



# STATUTÁRNÍ MĚSTO LIBEREC

## INFORMACE

pro jednání zastupitelstva města dne 26.3.2015

**Předkládá:** Ing. Jindřich Fadrhonc, tajemník Magistrátu města Liberec

**Zpracoval:** JUDr. Jana Krejsová, odbor právní a veřejných zakázek

**Telefon:** 485 243 214

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name of the official mentioned in the text.

## **Stanovisko Ministerstva vnitra ČR k podávání návrhů na projednání zastupitelstvem obce**

Na základě požadavku zastupitelstva města zaslalo statutární město Liberec žádost Ministerstvu vnitra ČR o vyjádření k postupu zastupitelstva města při vyřizování návrhů na projednání. Dne 4.3.2015 bylo doručeno stanovisko k této věci, jehož hlavní body se dají shrnout následujícím způsobem.

Zákon o obcích rozlišuje předkládání návrhů k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva obce (§ 94 odst. 1) a podávání návrhů k zařazení na program v průběhu zasedání zastupitelstva obce (§ 94 odst. 2). Bližší regulaci mohou stanovit zastupitelstva v jednacím řádu.

### **1. Podávání návrhů na program připravovaného zasedání zastupitelstva obce**

Člen zastupitelstva má právo podávat návrhy na projednání především před zasedáním zastupitelstva. O tomto návrhu je zastupitelstvo povinno rozhodnout, zda návrh na program skutečně zařadí, tedy jej věcně projedná. Jednací řád může stanovit náležitosti a formu návrhu.

### **2. Podávání návrhů v průběhu zasedání zastupitelstva obce**

Člen zastupitelstva má právo v průběhu zasedání učinit návrh na zařazení nového bodu programu. Tomu odpovídá povinnost zastupitelstva hlasovat o rozšíření programu, nikoli povinnost tento program skutečně rozšířit.

V závěru ministerstvo vnitra shrnuje, že je stejného právního názoru, jako je zřejmě většinový názor Zastupitelstva města Liberec, tedy, „že zastupitelstvu města je vyhrazeno rozhodovat o tom, který návrh skutečně věcně projedná (příčemž je hlasováno o zařazení každého návrhu do programu probíhajícího zasedání zastupitelstva města).“

Příloha: Stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 2.3.2015

CJ MML 043476/15 JS 4.3.2015



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX02BGP3W

prvotní identifikátor

STATUTÁRNÍ MĚSTO LIBEREC		Č. dopis
Odbor právní a veřejných zakázek		
4-03-2015		Termin
JUDr. Krejzová		

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly  
náměstí Hrdinů 1634/3  
Praha 4  
140 21

Č. j. MV- 26381-2/ODK-2015

Praha 2. března 2015

Statutární město Liberec  
Magistrát města Liberec  
odbor právní a veřejných zakázek  
**Mgr. Jan Audy**, vedoucí odboru  
náměstí Dr. E. Beneše 1  
460 59 Liberec 1

### Žádost o stanovisko - vyřízení

K č. j.: CJ MML 031995/15

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, obdrželo dne 18. února 2015 Vaši žádost o stanovisko k postupu zastupitelstva města při vyřizování návrhů podaných členem zastupitelstva města na projednání tímto orgánem. K Vaší žádosti sdělujeme následující právně nezávazné stanovisko, které z důvodu komplexnosti pojmáme jako podrobný výklad práva zastupitele obce podávat návrhy na projednání zastupitelstvem obce.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění (dále jen „zákon o obcích“), opravňuje v § 82 písm. a) každého člena zastupitelstva obce podávat zastupitelstvu obce nebo radě obce návrhy na projednání. Ve vztahu k zastupitelstvu obce zákon toto právo dále upřesňuje v § 94, když rozlišuje předkládání návrhů k zařazení na pořad jednání *připravovaného zasedání zastupitelstva obce* (§ 94 odst. 1) a podávání návrhů k zařazení na program *v průběhu zasedání zastupitelstva obce* (§ 94 odst. 2). Z pochopitelných důvodů však zákon podrobnosti podávání návrhů ani způsob jejich vyřízení blíže neupravuje a ponechává tak poměrně širokou možnost regulace v jednacím řádu zastupitelstva obce (§ 96). Jakékoli zastupitelstvem zvolené řešení však musí vždy respektovat podstatu tohoto práva, která sice nespočívá v povinnosti jakýkoli podaný návrh vždy věcně projednat, ale v povinnosti zastupitelstva obce se s předloženým návrhem



seznámit a následně rozhodnout, zda jej věcně projedná, tj. zda jej zařadí do programu svého zasedání.

Při uplatňování tohoto práva přitom může nastat celá řada různých situací. V souladu se systematikou § 94 zákona o obcích se proto lze nejdříve zabývat způsobem vyřízení návrhů podaných před připravovaným zasedáním zastupitelstva obce a následně návrhy podanými v průběhu tohoto zasedání.

### **I. Podávání návrhů na program připravovaného zasedání zastupitelstva**

Člen zastupitelstva obce může využít svého práva a podávat návrhy na projednání především před zasedáním zastupitelstva obce. Tomuto právu odpovídá, jak bylo výše řečeno, povinnost zastupitelstva obce rozhodnout, zda návrh na svůj program skutečně zařadí, tj. zda jej věcně projedná. Návrh podaný členem zastupitelstva obce proto musí být předložen zastupitelstvu, které jediné může takové rozhodnutí učinit. O (ne)zařazení návrhu na program připravovaného zasedání zastupitelstva tedy nemůže „závazně“ rozhodnout rada obce (ani starosta obce v obcích, v nichž není zastupitelstvo obce voleno), byť podle § 102 odst. 1 zákona o obcích připravuje návrhy na jednání zastupitelstva obce.

Pokud obec obdrží návrh člena zastupitelstva obce na projednání určité záležitosti, je vhodné jej „bez dalšího“ zařadit do návrhu programu připravovaného zasedání zastupitelstva, který musí být zveřejněn v souladu s § 93 odst. 1 zákona o obcích na úřední desce obecního úřadu nejméně sedm dní před tímto zasedáním. V některých obcích se vžila praxe, při níž je návrh programu rozdělen do dvou částí – body programu navržené (schválené) radou nebo starostou obce a body programu navržené zastupiteli obce. Takové rozdělení je možné, nikoli však nutné. Podstatné je, že rada obce nemůže při schvalování návrh programu zastupitelstva požadavky zastupitele opomenout.

Protože podle § 93 odst. 1 zákona o obcích musí být informace o připravovaném zasedání, včetně návrhu programu, zveřejněna nejméně sedm dní předem, a protože součástí zveřejněného návrhu programu by měl být i návrh předložený zastupitelem, může být sporné, jakým způsobem vyřídít požadavky zastupitelů, které byly obci doručeny až po zveřejnění této informace. Praxe není zcela jednotná, lze se setkat s přístupem, jenž zařazení takového návrhu na „nejbližší“ zasedání nepřipouští z důvodu rozporu s § 93 odst. 1 zákona o obcích, stejně tak ale existuje i přístup, jenž naopak jejich zařazení vyžaduje, neboť ani povinnost plynoucí z § 93 odst. 1 zákona o obcích nevyklučuje, aby k rozšíření návrhu programu oproti návrhu, který byl zveřejněn, došlo až v průběhu samotného zasedání (srov. § 94 odst. 2 zákona o obcích a nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02). Správný je spíše přístup na druhém místě, který umožňuje realizaci práva zastupitele v plném rozsahu. Je na obci, zda o takto podaný návrh rozšíří informaci zveřejněnou na úřední desce (např. dodatkem ke



zveřejněnému dokumentu, samozřejmě s údajem o tom, že jde o dodatečné rozšíření návrhu), nebo zda je tento návrh prezentován až v rámci zahájeného zasedání zastupitelstva při schvalování návrhu programu.

Zákon o obcích nestanoví formu ani náležitosti podaného návrhu, i ty však může upravit jednací řád. Pokud tak neučiní, může zastupitel volit jakoukoli formu, byť nejčastější bude forma písemná. Jednací řád může stanovit nejen formu (např. povinná písemná forma), ale i způsob doručení (např. v listinné nebo elektronické podobě apod.), jakož i přiměřené náležitosti takového návrhu (např. povinnost v rámci předloženého návrhu navrhnout i formulaci usnesení, pokud povaha podaného návrhu předpokládá projednání věci přijetím usnesení, nebo povinnost opatřit návrh odůvodněním či předkládací zprávou).

Z ustanovení § 95 odst. 1 zákona o obcích vyplývá, že každé zasedání by mělo mj. mít schválený program (slovy zákona *pořad*). Právu zastupitele podat návrh na projednání proto odpovídá povinnost zastupitelstva rozhodnout, zda navrženou záležitost projedná či nikoli, tedy zda ji na svůj program zařadí. V praxi je obvykle schvalován návrh jedním rozhodnutím v podobě předložené radou či starostou, nic však nebrání, aby zastupitelstvo rozhodovalo o schválení programu po částech, např. aby nejdříve hlasovalo o návrhu programu předloženého radou a následně o jeho doplnění o jednotlivé body navržené zastupiteli před zasedáním (případně v pořadí opačném).

## II. Podávání návrhu v průběhu zasedání zastupitelstva

Podle § 94 odst. 2 zákona o obcích *o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce*. Člen zastupitelstva je tedy oprávněn v zásadě kdykoli v průběhu zasedání (nestanoví-li jednací řád jinak) učinit návrh na zařazení nového bodu programu a zastupitelstvo o rozšíření svého programu musí hlasovat (tak, jak je uvedeno v čl. V odst. 9 předloženého Jednacího řádu Zastupitelstva města Liberec). V minulosti bylo takové dodatečné rozšíření programu konfrontováno s § 93 odst. 1 zákona o obcích, neboť nově zařazované body nemohly být součástí zveřejněného návrhu programu, Ústavní soud nicméně v tomto postupu neshledal porušení zákona, resp. ústavního pořádku (viz výše zmíněný náleze).

Jednací řády se často snaží návrhové právo zastupitele usměrnit „vykázáním“ těchto návrhů na začátek zasedání do té části, v níž je schvalován program zasedání (což není případ Vašeho města). I taková úprava se však jeví s ohledem na podstatu tohoto oprávnění jako problematická, neboť potřeba doplnění programu se často může ukázat až v průběhu zasedání. Ne že by v takovém případě zastupitelstvo nemohlo program svým hlasováním rozšířit i v průběhu zasedání navzdory jednacímu řádu (i jednací řád je schvalován usnesením zastupitelstva a v takovém případě by se jednalo o jakousi *ad hoc* učiněnou výjimku), zpravidla však



zastupitelům (především těm opozičním) vůbec nebude s odkazem na jednací řád dána možnost, aby návrh na rozšíření programu během zasedání přednesli. „Vykázání“ návrhů zastupitelů na doplnění programu pouze na začátek zasedání proto lze považovat za nepřipustně limitující faktickou realizaci tohoto práva zastupitele.

Na druhou stranu však nepochybnou součástí pravidel zasedání zastupitelstva obce je i jeho řádný, rychlý, efektivní a hospodárný průběh. Je proto jisté možné, aby jednací řád rozumným způsobem návrhové právo zastupitele modifikoval tak, aby podávání návrhů na zařazení nových bodů nebylo možné kdykoli v průběhu zasedání, tj. při projednávání jakéhokoli bodu zasedání. Jednací řád by tedy mohl zastupitele při podávání návrhů na doplnění programu usměrnit tím, že kromě jejich podávání v rámci schvalování návrhu programu (na začátku zasedání) by každý zastupitel byl oprávněn takový návrh podat po vyčerpání schváleného programu, tedy v závěru zasedání (např. v rámci k tomu specificky vytvořeného bodu programu). Pokud by takový návrh byl podán, rozhodlo by zastupitelstvo o tom, zda o danou záležitost rozšíří svůj program a věc projedná. Při takové úpravě by tedy zastupitel sice nebyl oprávněn návrhy na doplnění nových bodů podávat v rámci projednávání jiných bodů (pokud by takový návrh přednesl, nebyl by v daném okamžiku projednatelný a zastupitelstvo by o něm nemuselo hlasovat), bylo by mu však umožněno adekvátně reagovat na dosavadní průběh zasedání tím, že navrhne projednání další věci. Je ovšem nutné odlišovat pozměňovací návrhy či protinavrhy podávané v rámci projednávání konkrétního bodu; ty samozřejmě musejí být podávány přímo v průběhu projednávání takového bodu, a to před konečným hlasováním.

Pokud však jednací řád naznačené usměrnění nebude obsahovat, je nutné připustit co nejširší uplatnění návrhového práva zastupitele a akceptovat návrhy na rozšíření programu, které byly vzneseny kdykoli v průběhu zasedání (včetně např. bodu programu různé, diskuse apod.). I v takovém případě však **právu zastupitele odpovídá jen povinnost zastupitelstva hlasovat o rozšíření programu, nikoli povinnost tento program skutečně rozšířit.**

Shrneme-li výše uvedené, Ministerstvo vnitra je stejného právního názoru, jako je zřejmě většinový názor Zastupitelstva města Liberce (uvedený jako varianta č. 2), tedy, že zastupitelstvu města je vyhrazeno rozhodovat o tom, který návrh skutečně věcně projedná (příčemž je hlasováno o zařazení každého návrhu do programu probíhajícího zasedání zastupitelstva města).

Co se týče určení okamžiku zahájení zasedání zastupitelstva obce, dle našeho názoru, je zasedání zastupitelstva zahájeno již úvodním slovem předsedajícího, tedy před přistoupením k hlasování o prvním bodu programu (kterým většinou bývá schválení programu zasedání). Konkrétní okamžik zahájení určí



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

předsedající (v řadě případů obsahuje zápis ze zasedání zastupitelstva obce úvodní větu: „Zasedání Zastupitelstva obce XY bylo zahájeno v xx hodin starostou obce AB.“).

Konečně k otázce, komu může zastupitelstvo města ukládat usnesením úkoly, obecně platí, že zastupitelstvo město může v mezích svých pravomocí daných ustanovením § 84 a 85 zákona o obcích, ukládat úkoly členům zastupitelstva města (včetně primátora), radě města a výborům zastupitelstva města.

Závěrem je nutné pro úplnost podotknout, že výše uvedený právní názor není právně závazný, neboť závazný výklad právních předpisů přísluší pouze soudům.

Ing. Marie Kostruhová  
ředitelka odboru

*podepsáno elektronicky*

Vyřizuje: Ing. Daniela Horníčková  
tel. č.: 974 816 456  
e-mail: [daniela.hornickova@mvcz.cz](mailto:daniela.hornickova@mvcz.cz)